

Hazırlayan: Sinem KAYA *(Uzman Yrd.)*
(TOBB AB Uyum ve Müzakere Müdürlüğü)

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GIDA GÜVENLİĞİ ÖRGÜTLENMESİ VE TÜRKİYE'DEKİ MEVCUT DURUM

Gıda ve yem güvenliği bağlamında risk değerlendirmesi bileşeninin temel taşını oluşturan kurum olarak özelde Avrupa Gıda Güvenliği Ajansı'nın (EFSA) işleyişini, genelde ise Avrupa Komisyonu'nun gıda güvenliği örgütlenmesiyle Türkiye'deki mevcut durumu, TOBB AB Uyum ve Müzakere Müdürlüğü'nden Uzman Yardımcısı Sinem Kaya Ekonomik Forum okuyucularına aktarıyor.

Gıda güvenliği, kurumlardan ve siyasi manevralardan bağımsız değerlendirilmesi gereken bir konudur. Konunun, Türkiye gündemine bir kez daha taşınması Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı faslının 30 Haziran 2010 tarihinde AB ile müzakerelere açılması ile oldu. Gıda güvenliğinin insan sağlığını birinci elden etkileyen, hatta belirleyen hususlardan biri olarak ele alınması gerekiyor. Dolayısıyla gıda güvenliği, sadece müzakerelerle sınırlı tutulacak ya da AB ile ilişkiler bağlamında siyaseten yaklaşılacak bir konu olarak değerlendirilmemeli.

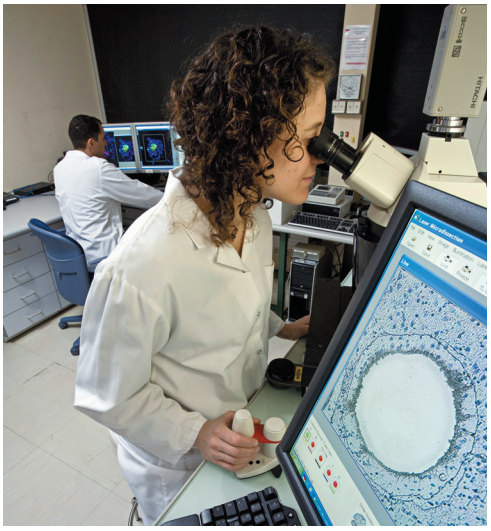
AB müktesebatına göre; Gıda Güvenliği Politikası üç bileşenden oluşan risk analizi süreci üzerine inşa edilmiş bulunuyor. Bu bileşenlerden ilki, risk değerlendirmesi olarak tabir ediliyor. Bilimsel tavsiye verilmesi ve bilgi analizi yapılması aşamaları bu kapsamda yer alıyor. İkinci bileşen risk yönetimi olup, ilgili taraflarla istişare halinde politika alternatiflerinin tartışılması ve kontrol aşamalarını içeriyor. Sonuncu bileşen ise risk iletişimi olarak ifade edilip, kamuoyunu bilgilendirme kısmını temsil ediyor.

EFSA VE İLGİLİ DİĞER ORGANLAR

Avrupa Gıda Güvenliği Ajansı, İngilizce kısaltmasıyla EFSA (The European Food Safety Authority), 178/2002/AB sayılı Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi tüzüğü ile kuruldu. Avrupa Parlamentosu Komitelerinden Çevre, Kamu Sağlığı ve Gıda Güvenliği Komitesi'nin sorumluluk alanına giren EFSA, İtalya'nın Parma şehrinde yerleşkesi olan bağımsız bir ajanstır. 1990'ların sonunda meydana gelen bir dizi gıda krizini takiben, Ocak 2002'de kurulmuştur. Kamu yararını gözeten fakat hiçbir devlet, örgüt ya da sektörü temsil etmeyen üyelerden oluşan bir yönetim kurulu tarafından idare edilmektedir. Kurul, EFSA'nın bütçesini belirlemekte, yıllık çalışma programını onaylamakta, AB sınırları içinde ve ötesindeki ortaklarıyla işbirliği halinde ve etkin biçimde çalışılmasını garanti etmektedir. Üyelerin atanması da yine Kurulun görevleri arasında yer almaktadır.

EFSA'nın yönetim kurulu 15 kişiden oluşuyor. İçlerinden biri Avrupa Komisyonu'nu temsil etmekte iken; diğer 14'ü uzmanlık alanlarına, bilgi ve tecrübe düzeylerine göre seçiliyor. Adaylar Avrupa Komisyonu tarafından teklif edilmekte olup, 4 yıllığına ve AB Bakanlar Konseyi'nin Avrupa Parlamentosu ile ortaklaşa kararı ile atanıyor. Kurul yılda en az 4 kez toplanıyor ve şeffaflık ilkesi bağlamında oturumlarını halka açık şekilde düzenliyor.

Gıda güvenliği konusundaki ulusal otoritelerle yakın işbirliği içinde çalışan EFSA, gıda zincirinde meydana gelebilecek mevcut ve olası riskler hakkında bağımsız ve bilimsel tavsiyeler veriyor. Kuruluş amaçları arasında AB gıda güvenliği politikasını geliştirme ve tüketicinin korunması yer alıyor. Çalışma alanı ise gıda ve yem güvenliğinin yanı sıra beslenme, hayvan sağlığı ve refahı, bitki koruma ve bitki sağlığı konularını kapsıyor. Çalışmalarını Bilimsel Komite ve paneller aracılığıyla yürüten EFSA'da birimler arasında bir hiyerarşi söz konusu değil, işleyiş yatay düzlemde ilerliyor.







Avrupa gıda güvenliği sistemi dikkate alındığında, risk değerlendirmesinin risk yönetiminden bağımsız olarak düşünüldüğü görülüyor. EFSA, risk yönetimi sorumluluğunu üstlenen Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve münferit olarak AB üye ülkeleri için bilimsel tavsiye sağlayarak, risk değerlendirmesi aşamasını yerine getiriyor. Görüş ve kararlarını, Avrupa Komisyonu Sağlık ve Tüketiciyi Koruma Genel Müdürlüğü'ne (SANCO) sunuyor. Gıda ve yem ile ilgili yasalar tasarlanırken, politikacıların gıda güvenliği ile ilgili bir sıkıntı yaşama olasılıklarını dikkate alarak onlara tavsiyeler veriyor. Ajans, Komisyon, Parlamento ve AB üyelerinden bağımsız hareket ediyor ve AB bütçesiyle destekleniyor.

EFSA'nın faaliyetlerini gerçekleştirirken riayet etmeye özen gösterdiği birtakım prensipler bulunuyor. Bunlardan ilki olan bilimsel mükemmeliyet, son veriler ve teknolojiden faydalanılması anlamına geliyor. Diğerleri ise bağımsız çalışabilme, açıklık ve şeffaflık, yanıt verebilir ve güvenilir olma ile AB üye ülkeleriyle işbirliği içinde olma hususlarını kapsıyor.

Gıda güvenliği alanında EFSA'nın çalışma konularında faaliyet gösteren bir de Gıda Zinciri ve Hayvan Sağlığı Daimi Komitesi bulunuyor. Üye devletlerin temsilcilerinden oluşan ve başkanlığını da Komisyon temsilcisinin yaptığı Komite, Komisyona yardımcı olarak çalışmalarını sürdürüyor. Başka bir deyişle, EFSA tarafından Komisyona iletilen değerlendirmeler bu komitede tartışılıyor.

AVRUPA KOMİSYONU SAĞLIK VE TÜKETİCİYİ KORUMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (SANCO)

Avrupa Komisyonu bünyesinde, EFSA'nın çalışmalarının sunulduğu ilgili genel müdürlük ise SANCO. Başka bir deyişle EFSA, sağlık ve tüketiciyi koruma çalışma alanına ilişkin olarak SANCO'nun sorumluluğu altındaki ajanslardan biri. Merkezi Brüksel'de olan SANCO, yaklaşık 960 çalışanı ile "Daha sağlıklı, daha güvende ve daha güvenli bir Avrupa" için çalışmalar yürütüyor. Çalışmalarını diğer AB kurumları, ulusal hükümet ve ajanslar, tüketici örgütleri, sağlık çıkar grupları, iş çevreleri ve araştırmacılarla birlikte sürdürüyor. SANCO'nun amacı tüketiciyi güçlendirmek, sıhhi şartları korumak ve geliştirmek, gıda güvenliğini sağlamak, hayvanların ve bitkilerin sağlığını ve refahını korumak.

Örgütsel yapılanma olarak kısaca değinecek olursak SANCO; Tüketici ve Sağlık ve Gıda Zinciri olmak üzere iki temel genel müdür yardımcılığına bölünmüş. Bu iki genel müdür yardımcılığı altında da toplamda 7 birim bulunuyor. Gıda zinciri, veterinerlik, sağlık sistemleri ve kamu sağlığı gibi konularda çalışılıyor.

TÜRKİYE'DE DURUM

Türkiye'deki gıda mevzuatının temelini, Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında 5179 Sayılı Kanun oluşturuyor. Gıda mevzuatı en genel tabiriyle, gıda maddelerinin taşıması gereken asgari kalite ve sağlığa uygunluk kriterlerini belirleyen kurallar dizinidir.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Türkiye'de gıda güvenliğinden sorumlu birincil kurum. Teşkilatlanma açısından değerlendirildiğinde, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın taşra yapılanması olarak ülke genelinde her ilde tarım il müdürlüğü, ilçelerde ise tarım ilçe müdürlükleri bulunuyor. Türkiye genelindeki 81 tarım il müdürlüğünde görevli 4 bin 535 gıda denetçisi ve 40 il kontrol laboratuvarında çalışan bin 200 kişiyle resmi denetim ve kontrol hizmetleri gerçekleştiriliyor. Ayrıca Tarım ve Köyişleri Bakanlığı dışında 49 adet, Bakanlıktan faaliyet izni almış özel gıda kontrol laboratuvarı da kontrol hizmetlerine destek veriyor.[1]

AB üyesi ülkelerde, gıda konusundaki kontrol ve denetimler resmi kurumlarca yürütülüyor. Fakat farklı ülkelerde, yetkinin kurumlar arasında değişik dağılımlara sahip olduğunu söylemek yerinde olacak. AB üyesi 25 ülke arasında yapılan bir istatistiğe göre bu yetkinin kullanımında; kamu tek başına % 56, kamu ile yerel yönetim birlikte % 96, yerel yönetim tek başı-

na % 4 olarak yer alıyor. Denetimlerden sorumlu birim dikkate alınarak yapılan değerlendirmede ise gıda otoritesi % 63, bakanlıklar % 26, bakanlık ve gıda otoritesi birlikte % 10 olarak yer alıyor.[2]

EFSA, hukuki adıyla bir Avrupa Topluluğu ajansı olup, AB'de ortak politikalar çerçevesinde karşılaşılan sorunlara çözüm arayan ve Birliğin faaliyetlerine ademimerkeziyetçi bir yaklaşım getirerek, AB hukukuna göre tüzel kişi sayılıyor. AB kurumları tarafından düzenli olarak denetlenen ajansların bir kısmı, kurucu tüzüklerinde tanımlanan konulara ilişkin bilimsel veya teknik bilginin gelişmesine katkıda bulunur.

Aday ülkelerin Topluluk ajanslarına katılımı, ilk kez 1993 Kopenhag Zirvesi'nde gündeme geldi. Ardından 16 Temmuz 1997 tarihli Gündem 2000 bildirisinde Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri (MDAÜ) için ajanslara katılımın, AB müktesebatına uyuma daha iyi hazırlanılmasına ve bu bağlamda kurulan ilişkiler sayesinde ortaya çıkabilecek sorunların teknik olarak çözümlenmesine katkıda bulunacağına dikkat çekildi.[3]





1997 Lüksemburg Zirvesi'nde MDAÜ'ler ve Güney Kıbrıs'ın adaylıklarının tanınması ile birlikte Topluluk programlarının yanı sıra ajansların da bu ülkelere açık olduğu bildirildi. 4 Mart 1998 tarihinde açıklanan Türkiye İçin Avrupa Stratejisi'nde ise Türkiye'nin MDAÜ'lere benzer koşullarda ajanslara katılımı öngörüldü. Türkiye'nin adaylığının teyit edildiği 10-11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde, Topluluk ajanslarına katılabileceği belirtildi. Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ise AB programları yanı sıra ajanslara katılımına yer verildiği gibi, katılım öncesi stratejisi çerçevesinde Türkiye'ye ayrılacak mali kaynaktan ajanslara katılım için gereken ulusal katkı payının bir kısmının karşılanabileceği ifade edildi.

Buna ilaveten, Türkiye'de gıda güvenliğinin risk değerlendirmesi ve risk analizi aşamalarının yerine en ideal biçimiyle getirilmesi maksadıyla AB destekli projeler de yürütülüyor. Birkaçına konuları itibarıyla değinerek örneklersek;

- Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Kontrol Sistemi'nin Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi AB Projesi,
- Türk Gıda Güvenliği Denetimlerinin, AB Gıda Güvenliği Yönetmelik ve Standartlarıyla Uyumlaştırılması (MATRA) Projesi,
- Gıda Güvenliği için Daha İyi Eğitim (SANCO) Projesi,
- Gıda Güvenliği için Bölgesel Eğitim (TAIEX) Projesi,
- Türkiye ve Hırvatistan'ın Bazı AB Kurumlarına Hazırlanması İle İlgili Katılım Öncesi Program Kapsamında Gıda Güvenlik Sistemlerinin Güçlendirilmesi (EFSA) Projesi (Türkiye hâlihazırda EFSA'nın bir üyesi olmadığı için bu proje EFSA'ya katılımın desteklenmesi amacıyla yürütülüyor),
- Gıda Güvenliği Bilgi Sistemi'nin faaliyete geçirilmesi,
- Gıda ve Yemlerde Hızlı Alarm Sistemi'nin (RASFF) İşletilmesi,
- Hijyen kılavuzlarının bir kısmının hazırlanması.

SONUÇ

Sonuç olarak, hukuken hiçbir engel olmamasına rağmen kapasite oluşturma bakımından yaşadığı teknik yetersizlikler sebebiyle, ülkemiz gıda ile ilgili Topluluk ajansı olan EFSA ile henüz ortak çalışmalar yürütmemekte. EFSA'nın çalışma sistemine aşina olmak ve sistemi öğrenmek adına yürütülen projeler ortaklık kapsamında değerlendirilmemeli. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın 5 hizmet biriminden biri olan Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Türkiye'de gıda güvenliği alanında, uluslararası kuruluşlar nezdinde irtibat noktasıdır. Bunun yanı sıra gıda güvenliği konusu Tarım ve Köyişleri Bakanlığı dışında STK girişimleri ile ele alınıyor. Örneğin, Uluslararası Gıda Koruma Derneği'nin Türkiye temsilcisi olan Türk Gıda Güvenliği Derneği bir STK olarak çalışmalarını yürütüyor.

Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi'nin, 13-14 Eylül 2010 tarihlerinde Edinburgh'da gerçekleştirilen 28. toplantısının ortak bildirisinde gıda güvenliği bağlamında öne çıkan hususlar da, EFSA'nın uyguladığı modelin Türkiye tarafından benimsenmesini teşvik yönünde. Ortak bildiride bahsedildiği haliyle; Avrupa gıda güvenliği modeli ile anlaşılması gereken izlenebilirlik, risk değerlendirme ve risk yönetimi, gıda zincirinde tüm paydaşların hukuki sorumluluğu ve etkili erken uyarı sistemidir.

AB ile müzakerelere açılan Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı faslının kazandırdığı ivme ile konuya gerek mevzuat uyumu gerekse pratik uygulamalar bakımından özel ilgi gösterilmesi gerekiyor. Bu bağlamda Avrupa kurumları ile azami düzeyde işbirliğinin yapılması gerektiği değerlendirilmekte. Gıda güvenliğinin sadece siyasi bir düzlemde ele alınamayacak kadar hassas bir konu olmasından dolayı, teknik ve bilimsel altyapının da hazır olması gerekiyor.

DİPNOTLAR

1) Buzbaş, Necdet. "Türkiye ve AB'de Gıda Güvenliği: Ortaklığın Sinerjisi", 28. Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi Toplantı Raporu, 13-14 Eylül 2010.

2) Buzbaş, Necdet. "Türkiye ve AB'de Gıda Güvenliği: Ortaklığın Sinerjisi", 28. Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi Toplantı Raporu, 13-14 Eylül 2010.

3) www.ikv.org.tr

4) Haziran 2011 tarihi itibariyle son şekli verilmiştir.